Steenwijkerland

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Steenwijkerland.

Nr. 2795

11 januari

2016

Preventie- en handhavingsplan alcohol gemeente Steenwijkerland voor de uitvoering van de Drank- en Horecawet Periode 2015-2018

Samenvatting

Voor u ligt het Preventie- en handhavingsplan alcohol van de gemeente Steenwijkerland. Met de vernieuwde Drank- en Horecawet (verder te noemen DHW) heeft de gemeente er een wettelijke taak bij gekregen. De verwachting is dat met deze wetsvernieuwing gemeenten beter in staat zijn sturing te geven aan een effectieve aanpak van alcohol gerelateerde problematiek. In de DHW is de verplichting voor gemeenten opgenomen om een preventie- en handhavingsplan alcohol op te stellen. De gemeenteraad is voortaan verplicht om dit plan elke vier jaar vast te stellen en, zo nodig, bij te stellen of te wijzigen. Een tussentijdse aanpassing is ook mogelijk op het moment dat dit nodig blijkt te zijn.

Preventie

Omdat we preventie belangrijk achten, begint het plan met de uitwerking van het preventiedeel. In het preventiedeel zijn cijfers opgenomen met betrekking tot het alcoholgebruik onder jongeren. Deze cijfers komen van de GGD IJsselland. Naast de cijfers over de huidige situatie is er ook te vinden wat de gemeente op dit moment doet aan preventie en wat de doelstellingen zijn van het preventie beleid voor de komende periode van 4 jaar.
Daarnaast wordt aangegeven wat voor concrete maatregelen genomen zullen worden voor de komende vier jaar om het gebruik van drank onder de jongeren onder de 18 terug te dringen.

Handhaving

Het primaire doel van handhaving op het gebied van alcohol is bevordering van de naleving van de regels omtrent het verstrekken en consumeren van alcohol. Dit ter voorkoming van schadelijk alcoholgebruik (onder jongeren) en alcohol gerelateerde openbare ordeproblemen. De gemeente wil met dit plan de gezondheid van haar inwoners bevorderen en de openbare orde en veiligheid waarborgen door middel van het uitoefenen van toezicht en daar waar nodig te sanctioneren.

De ondernemer of paracommerciële rechtspersoon die de regels goed naleeft, wordt minder vaak gecontroleerd. Dit in tegenstelling tot notoire overtreders die dan mogelijk een zwaardere sanctie opgelegd zullen krijgen.
Op basis van hun ervaringen en inzichten is gekozen voor een programmatische aanpak, waarbij de volgende stappen worden onderscheiden, waarbij hotspots worden geïnventariseerd, een interventiestrategie wordt bepaald en uitgevoerd en waarvan een effectmeting wordt gedaan en geëvalueerd.

Inhoud

Begrippenlijst

Inleiding

Preventie

Hoofdstuk 1 Huidige situatie
1.1 De hoofdzaken van het preventiebeleid
1.2 Analyse huidige situatie
1.2.1 Waar begonnen met alcohol drinken?
1.2.2 De mening van ouders
1.2.3 Landelijke trend
1.2.4 Rapport Nuchter

Hoofdstuk 2 Doelstelling en uitvoering
2.1 De doelstellingen van het preventiebeleid
2.2 Welke acties worden ondernomen?
2.3 Onderwijs
2.3.1 Basisscholen
2.3.2 Voortgezet onderwijs
2.3.3 Ouders
2.4 Vrije tijd

2.4.1 Jeugdketenbeleid
2.4.2 Sport
2.5 Mysterykidsonderzoek
2.6 Thuisbezorgkanalen
2.7 Halt

Handhaving

Hoofdstuk 3 Doelstelling en uitvoering
3.1 Doelstelling Steenwijkerland
3.2 Handhavingsactiviteiten
3.2.1 Hotspots inventariseren
3.2.2 Interventiestrategie
3.2.3 Uitvoering interventiestrategie
3.2.4. Effectmeting en evaluatie
3.3. Uitgangspunten

Bijlage 1 Tekst en toelichting DHW

Bijlage 2 Handhavingsprotocol gemeente Steenwijkerland

Begrippenlijst

- APV Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland
- OM Openbaar Ministerie
- WED Wet Economische Delicten
- BOA Buitengewoon opsporingsambtenaar
- College Het college van burgemeester en wethouders
- DHV Drank- en Horecavergunning
- DHW Drank- en Horecawet
- NVWA Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
- RUD Regionale Uitvoeringsdienst
- VNG Vereniging Nederlandse Gemeenten
- WMO Wet Maatschappelijke Ondersteuning
- CJG Centrum voor Jeugd en Gezin

Inleiding

Sinds 1 januari 2014 heeft de rijksoverheid de leeftijdsgrens voor alcoholhoudende drank verhoogd van 16 naar 18 jaar. Reden hiervoor is dat de overheid jongeren wil beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcohol. De hersenen van jongeren zijn nog in ontwikkeling. Drankgebruik in de puberteit kan de opbouw van de hersenen beschadigen. Het bovenstaande betekent in de praktijk dat sinds 1 januari 2014 geen alcohol meer verkocht mag worden aan jongeren onder de 18 jaar (was 16 jaar). Ook mogen jongeren onder de 18 geen drank meer in bezit hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen. De nieuwe wetgeving geldt voor iedereen die op of na 1 januari 2014 jonger is dan 18 jaar. Er is geen sprake van een overgangsregeling voor jongeren die voor 1 januari 2014 16 of 17 jaar waren. Voor toezichthouders betekent dit dat zij sinds 1 januari 2014 een leeftijdsgrens van 18 jaar hanteren bij de handhaving van de DHW.

Vaststellen gemeentelijk preventie- en handhavingsplan alcohol
Naast bovengenoemde leeftijdsverhoging is in de wet een nieuwe verplichting voor gemeenten opgenomen, namelijk dat gemeenten voortaan een preventie- en handhavingsplan alcohol moeten opstellen. Op basis van artikel 43a DHW dient de gemeenteraad het preventie- en handhavingsplan voortaan eens in de 4 jaar vast te stellen. Tussentijds kan het plan bijgesteld worden en het plan zal tevens voor de nieuwe vaststelling elke vier jaar geëvalueerd worden. Het plan bevat de hoofdzaken van preventie ten aanzien van alcoholgebruik, met name onder jongeren, en de handhaving van de wet. Verder dient in het plan te worden opgenomen wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsbeleid alcohol;

- Welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen, al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma’s.

- De wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen.
- Welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Na het preventiedeel komt het onderdeel handhaving. In dit onderdeel zijn de verschillende bevoegdheden die het bestuursorgaan heeft op basis van de DHW uitgewerkt. Dit wordt gevolgd door de doelstelling voor de handhaving, welke handhavingsactiviteiten er zullen plaatsvinden en hoe de uitvoering plaatsvindt. Aangevuld met een handhavingsprotocol dat inzicht geeft over de manier waarop het opleggen van een sanctie plaatsvindt.

Preventie

Hoofdstuk 1 Huidige situatie

1.1 De hoofdzaken van het preventiebeleid

Preventie omtrent het alcoholgebruik is van groot belang. Helemaal als er naar de cijfers wordt gekeken zoals die zijn opgenomen in het rapport van GGD IJsselland "Alcoholgebruik Monitor jongeren 12 tot 24 jaar". Dit rapport is gebaseerd op ruim 3600 afgenomen vragenlijsten onder jongeren van 12 tot 24 jaar. Zie verwijzing naar de grafieken aan het eind van dit hoofdstuk. Dit onderzoek wordt door de regionale GGD elke vier jaar uitgevoerd, de cijfers in dit hoofdstuk dateren uit 2011.

Voor de preventie is het van groot belang om deze zowel de jeugd als op de ouders te richten. De doelstelling op het gebied van preventie is in het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik onder jongeren en het stimuleren van ouders om minder tolerant te zijn ten aanzien van alcoholgebruik van hun kind. Ter bevordering van de doelstelling zal er voorlichting via het onderwijs aan jongeren en ouderen worden gegeven ten aanzien van verslavingsproblematiek. Daarnaast zorgt de gemeente voor regulering van de keten om deze in beeld te hebben en bewustwording te creëren.

1.2 Analyse huidige situatie

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat:
- het grootste deel van de jongeren (54%) voor het eerst een glas alcohol dronk op een leeftijd van 14 of 15 jaar. Hiermee ligt de startleeftijd laag in de regio;
- de jongeren vaak beginnen met drinken in een thuissituatie. Hier hebben zij de grootste toegang tot alcohol (64%);
- de jeugdketen maar een kleine rol spelen in Steenwijkerland, een klein deel (6%) van de jongeren krijgt voor het eerst alcohol in een jeugdkeet;
- in de gemeente Steenwijkerland zijn ouders toleranter ten aanzien van alcoholgebruik dan in de regio IJsselland. In de leeftijd van 12-15 jaar vinden ouders het in 38% van de gevallen goed of zegt er niks van dat de kinderen alcohol drinken tegenover 33% in de regio IJsselland;
- de verkrijgbaarheid van alcohol door jongeren is redelijk hoog. Alcohol blijkt goed verkrijgbaar te zijn in sportkantines, horeca en via thuisbezorgkanalen. Slijterijen en supermarkten zijn op de goede weg.

Het beeld in de regio IJsselland komt overeen met de landelijke trend dat minder jongeren onder 16 jaar alcohol drinken en een daling van de tolerantie bij ouders ten aanzien van het drinken van alcohol door jongeren. Voor jongeren boven de 16 jaar is er de afgelopen jaren nagenoeg niets veranderd qua drinken en de tolerantie van ouders.

Jongeren beginnen al vroeg met het drinken van alcohol. Landelijk is het advies om onder de 18 jaar geen alcohol te drinken in een thuissituatie. Vanuit gezondheidsoogpunt is het zelfs aan te bevelen om het drinken van alcohol nog langer uit te stellen. Onder de 18 jaar is er een wettelijk verbod op het aanwezig hebben van alcohol in een openbare ruimte, ook het schenken of verkopen van alcohol is verboden aan iemand van onder de 18 jaar.

Het grootste deel van de jongeren (54%) dronk voor het eerst een glas alcohol op een leeftijd van 14 of 15 jaar. 9% was 13 jaar en 7% was jonger dan 13 jaar. Dertig procent begon met 16 jaar of ouder. Er is geen verschil in de startleeftijd tussen jongens en meisjes. De gemiddelde startleeftijd is 14,7 jaar.

Let wel: 16 jaar was de wettelijke leeftijdsgrens voor alcohol in 2011 (cijfers dateren van dat jaar). Of de verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar ook leidt tot de gewenste verhoging van de startleeftijd, zal in de toekomst blijken.

Sinds 2003 is het alcoholgebruik onder jongeren van 12-15 jaar sterk gedaald (zie afbeelding 2). Echter het alcoholgebruik van jongeren tussen de 16 en 19 jaar is in dezelfde periode nagenoeg niet veranderd. Met de nieuwe maatregelen omtrent de preventie en handhaving van de Drank- en Horecawet hoopt de gemeente ook een significante afname te zien in het alcoholgebruik onder jongeren in deze leeftijdscategorie.

1.2.1 Waar begonnen met alcohol drinken?
Van de jongeren begint 64% thuis met het drinken van alcohol. De thuissituatie heeft een grote invloed op de leeftijd wanneer een jongere begint met het drinken van alcohol, want ook het percentage wat bij vrienden thuis drinkt is vrij hoog (voor meer informatie zie diagram 1).

1.2.2 De mening van ouders
Volgens de jongeren zijn ouders redelijk tolerant ten aanzien van het drinken van alcohol. Vooral in de leeftijd 12 tot en met 15 jaar is het schokkend dat minder dan de helft van de ouders alcohol verbiedt of afraadt, ondanks dat de jongeren de wettelijke leeftijd nog niet bereikt hebben. Vanaf 16 jaar hebben zeer weinig ouders moeite met het alcohol gebruik door hun kind(eren) (zie diagram 2).

Wel blijkt dat de mening van ouders over de jaren heen aan het veranderen is (zie afbeelding 3). Bij de categorie 12-15 jaar is te zien dat er de afgelopen jaren een significante afname in tolerantie bij de ouders ten aanzien van het drinken van alcohol heeft plaatsgevonden.

Ondanks de afname zijn ouders in de gemeente Steenwijkerland toleranter ten aanzien van alcoholgebruik dan in de Regio IJsselland. In de leeftijd van 12-15 jaar vinden meer ouders het goed of zeggen er niks van dat de kinderen alcohol drinken dan regionaal. In de regio ligt dit percentage op 33% en in Steenwijkerland op 38%.

1.2.3 Landelijke trend
Landelijk is hetzelfde beeld te zien als in de regio IJsselland. Er lijkt een tendens ingezet te zijn dat minder jongeren onder de 16 jaar alcohol drinken en dat de tolerantie bij ouders voor alcohol drinken is afgenomen. Wel is het aantal ziekenhuisopnames waarbij een aan alcohol gerelateerde aandoening een rol speelt de laatste jaren toegenomen. Ook de GGD's in de provincies Overijssel en Gelderland zien een daling in het alcohol gebruik bij de jongeren tot 16 jaar en een lagere tolerantie bij de ouders. geeft een beeld van de landelijke trends. Het algemene beeld van de afgelopen vijf tot zeven jaar is dat Nederlandse jongeren minder zijn gaan drinken (zie afbeelding 4). Dit blijkt uit alle onafhankelijke vergelijkende onderzoeken.

1.2.4 Rapport Nuchter
Rapport nuchter (november 2013) is een rapport over de verkrijgbaarheid door jongeren van alcohol.

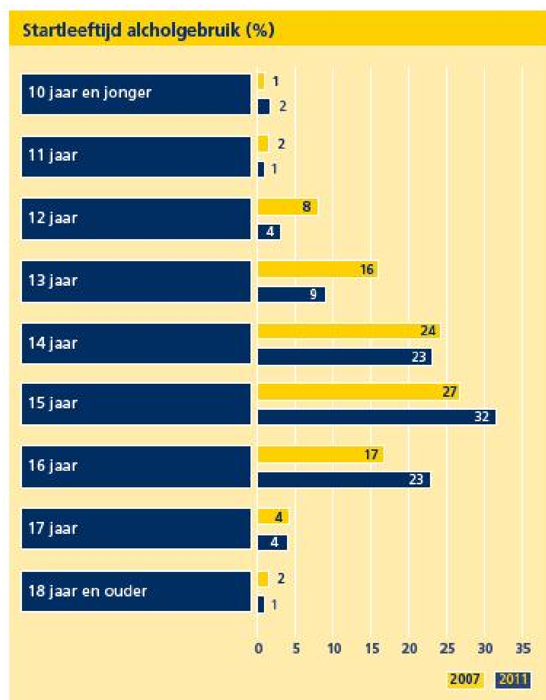
Uit het rapport opgesteld door Nuchter, kenniscentrum leeftijdsgrenzen in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport blijkt dat in 2013 in 46.5% van de gevallen een juiste naleving van de leeftijdsgrens om alcohol te kunnen kopen is toegepast. Dit is een stijging van 18.4% in vergelijking met 2011, toen een gemiddeld nalevingspercentage van 28.2% werd geconstateerd. De naleving in 2013 bleek het hoogst bij slijterijen (73.3%) en supermarkten (55.4%) gevolgd door horecagelegenheden (35.6%) Bij sportkantines (14.7%) cafetaria's (14.6%) en thuisbezorgkanalen 0%) was de naleving in 2013 het laagst.

Deze percentages zijn gebaseerd op 1.410 aankooppogingen van alcoholhoudende dranken gedaan door 15- jarige MysteryKids. Deze groep jongeren, die door heel Nederland woonachtig zijn, is ook gevraagd naar hun uitgaansgedrag. Al deze informatie is gebruikt bij de selectie van horecalocaties en bezoektijden. Aankooppogingen in de horeca werden voornamelijk verricht op vrijdagmiddag na schooltijd, vrijdagavond en -nacht en zaterdagavond en -nacht. Aankooppogingen bij supermarkten en slijterijen werden op vrijdag- en zaterdagmiddag en – avond en daarnaast ook op doordeweekse vakantiedagen uitgevoerd. Cafetaria's werden voornamelijk bezocht op vrijdag en zaterdagavond en sportkantines voornamelijk op zaterdagmiddag.

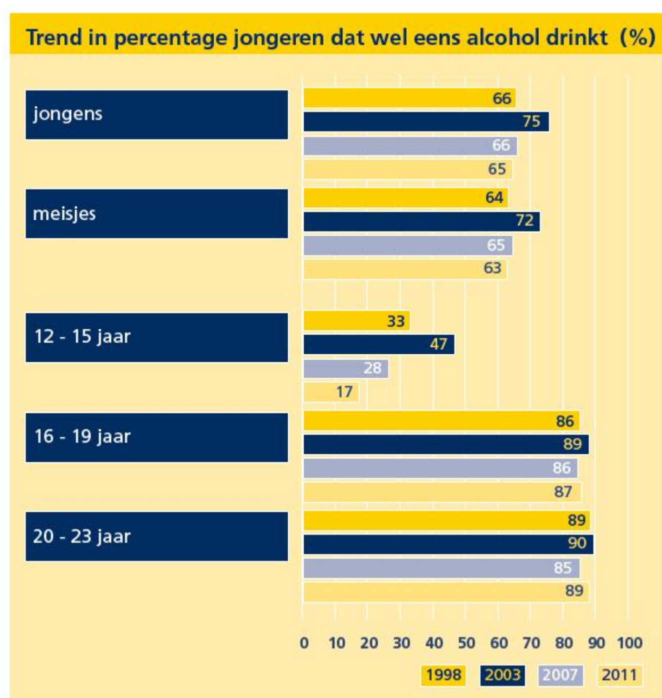
Uit het rapport blijkt dat in meer dan de helft van de gevallen alcohol verkocht wordt aan 15- jarige jongeren. Het is om die reden van groot belang om voldoende aandacht te blijven schenken aan de naleving van de leeftijdsgrenzen bij de verkoop van alcohol, zeker gezien de verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar.

Een belangrijke voorspellende factor van drinkgedrag is de beschikbaarheid van alcohol in de omgeving van jongeren; hoe hoger de beschikbaarheid, hoe hoger het alcoholgebruik[1]. Om de beschikbaarheid van alcohol te verlagen hebben supermarktketens en slijterijen in 2009 een convenant gesloten om bij alle jongeren <dan 20 jaar naar een geldig identiteitsbewijs te vragen (zie diagram 3).

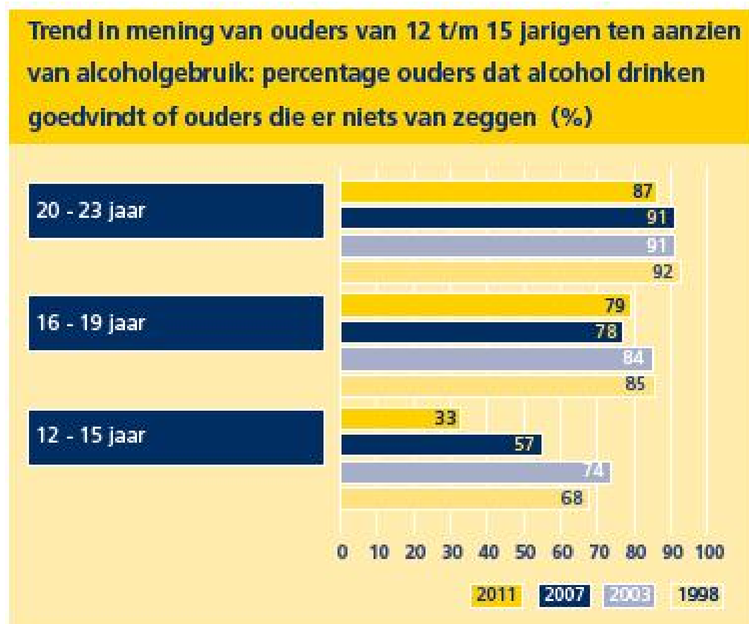
[1] Babor, T.F., Caetano, R., & Casswell, S. (2010). Alcohol: No ordinary commodity: Research and public policy (Vol. 2nd Revised edition).
Oxford: Oxford University Press.



afbeelding 1



afbeelding 2



afbeelding 3



afbeelding 4

Bron: Alcoholgebruik Monitor jongeren 12 tot 24 jaar (2011)

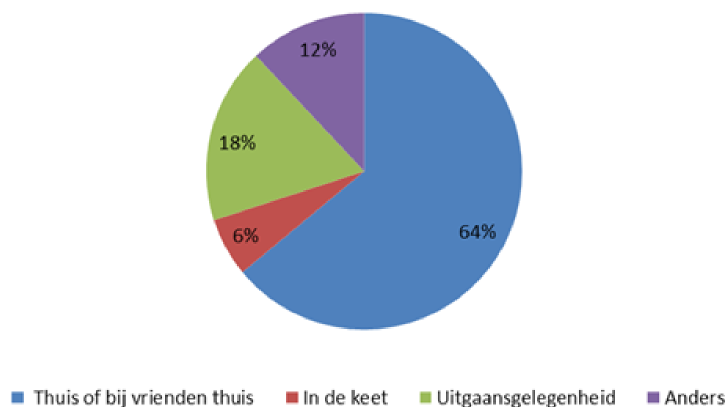


diagram 1

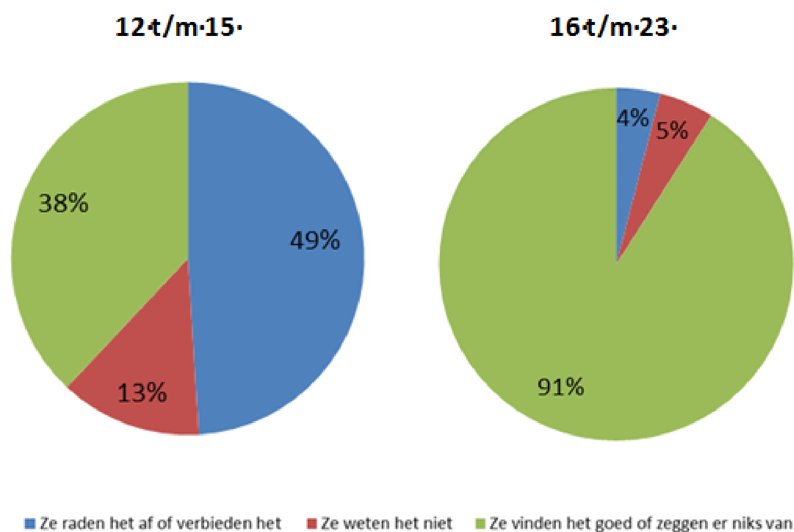


diagram 2

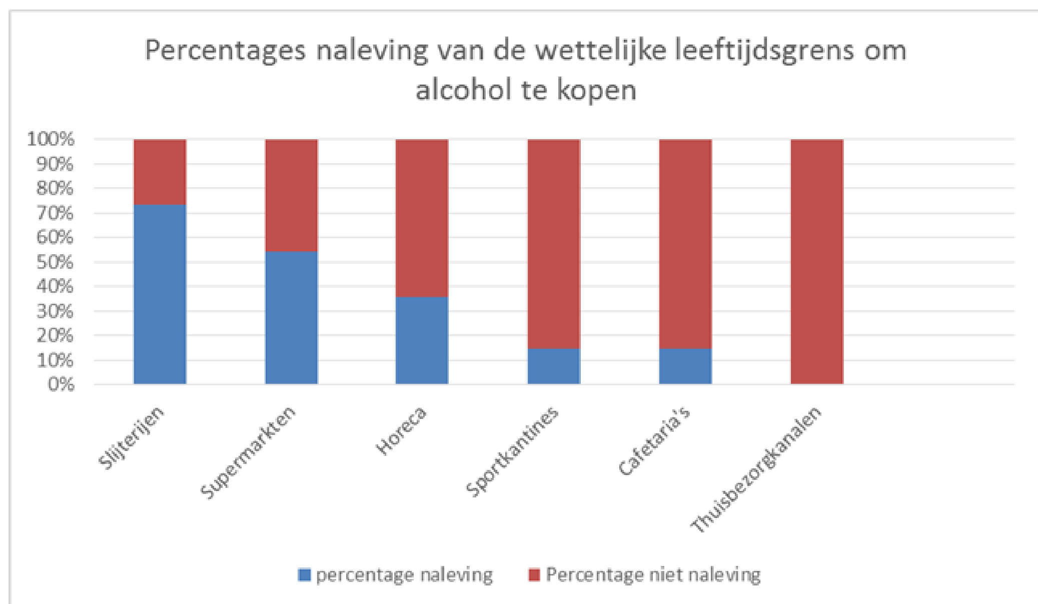


Diagram 3

Hoofdstuk 2 Doelstelling en uitvoering

2.1 De doelstellingen van het preventiebeleid

Het is van groot belang om ons als gemeente te richten op zowel de jeugd als op de ouders. Uit onderzoek blijkt dat ouders een grote invloed hebben op het drinkgedrag van hun kinderen. Aangezien een groot deel van de jeugd uit Steenwijkerland begint met drinken in een thuissituatie, en ouders volgens GGD onderzoek behoorlijk tolerant zijn ten aanzien van alcohol, is het van belang om alcoholgebruik onder de 18 jaar te denormaliseren.

Een ander doel is de naleving van de Drank- en Horecawet. Hiermee wordt beoogd schadelijk alcoholgebruik onder jongeren en alcohol gerelateerde openbare ordeproblemen als overlast, agressie en geweld tegen te gaan en staat centraal in het handhaving- en preventieplan.

Wat willen wij bereiken?

Terugdringen van alcoholgebruik (onder jongeren) in het algemeen en in het bijzonder ouders te stimuleren minder tolerant te zijn ten aanzien van alcoholgebruik onder jongeren jonger dan 18 jaar.

Doelgroep

In 2015 zal uit de GGD monitor blijken of het percentage van de jongeren onder de 18 jaar dat wel eens alcohol drinkt is gedaald. Ook zal dan blijken of de startleeftijd met betrekking tot het drinken van alcohol dan omhoog is gegaan. Verder zal blijken of de tolerantie van ouders jegens het drinken van alcohol is afgenomen.

2.2 Welke acties worden ondernomen? De rol van onderwijs, ouders en vrije tijd

2.3 Onderwijs

Het onderwijs is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. Het is van belang dat jongeren onderwijs krijgen over de gevaren van alcohol zodat zij een goede keuze kunnen maken tussen wat wel en niet verstandig is. Uit de literatuur blijkt dat gedragsverandering via voorlichtingsprogramma´s moeilijk te bereiken is. Toch is het belangrijk dat de jongeren geïnformeerd worden over het gebruik van alcohol. Hiermee bereik je misschien niet meteen gedragsverandering maar kan drankgebruik wel gedenormaliseerd worden. Met name informatie over wat alcohol op korte termijn met de jeugd doet is bruikbaar. Te denken valt aan rare foto’s op social media of gedragingen waar de jongere achteraf spijt van heeft. Ook slechte prestaties op school of bij sport kunnen een rol spelen. Scholen kunnen aangemoedigd worden om activiteiten te organiseren omtrent het thema alcohol, zowel voor de jongeren maar zeker ook op ouderavonden.

Er moet meer gebeuren dan alleen voorlichting. Er is tevens aandacht nodig voor de regels met betrekking tot het schenken van alcohol bij bijvoorbeeld schoolkampen, feesten, studiereizen en andere

schoolgerelateerde uitjes. Gezien de nieuwe leeftijdsgrens mogen vrijwel alle leerlingen in het voorgezet onderwijs nog géén alcohol in bezit hebben en daarmee lijkt een alcoholvrij beleid op scholen de meest voor de hand liggende keuze.

2.3.1 Basisscholen

De GGD heeft een rol in de algemene gezondheidspreventie, maar voor verslavingsproblematiek en alcohol is Tactus als specialist aan te merken. Met Tactus wordt jaarlijks subsidie afspraken gemaakt en wordt er een werkplan opgesteld. Voor het schooljaar 2014-2015 is een subsidie aan Tactus (verslavingszorg) toegekend van €26.250,-- dit is vastgesteld in de raadsvergadering van 12 november 2013. Het bedrag is beschikbaar gesteld voor de volgende activiteiten zoals omschreven in het werkplan 2014 van de stichting Tactus:

- Ondersteunen en faciliteren van een gezonde omgeving op basisscholen;
- Voorlichting op basisscholen: doorgang project Op Tijd Voorbereid voor schooljaar 2014-2015 op 10 scholen, inclusief ouderparticipatie;
- Outreachend werken (ongevraagd bemoeien, de er op af benadering), netwerkoverleggen en trendsignalering.

Op Tijd Voorbereid is een preventieproject, voor groep acht opgezet door Tactus, over roken en alcohol en is bedoeld om jongeren iets te laten leren over de risico's van het gebruik van tabak en alcohol. De doelstellingen van het project Op Tijd Voorbereid zijn:

- Het uitstellen van het moment waarop leerlingen alcohol gaan drinken. (Met als uitgangspunt: géén alcohol onder de 18 jaar);
- Kennis vergroten van leerlingen over roken en alcohol en ze actief laten nadenken over hun houding en gedrag ten opzichte hiervan;
- Kennis van de ouders vergroten met betrekking tot de schadelijke gevolgen van alcohol en roken bij hun opgroeiende kind;
- Ouders bewust maken van hun eigen invloed op het drink- en rookgedrag van hun kinderen en ze stimuleren het goede voorbeeld te geven, in gesprek te blijven en afspraken te maken over genotsmiddelen.

Dit project wordt op dit moment op tien scholen uitgevoerd. Steenwijkerland kent veertig basisscholen, dit wil zeggen dat de gemeente met dit preventieproject niet alle basisscholen bereikt. Daarom is het verstandig om met het CJG en Tactus te onderzoeken of deze scholen op een andere wijze wel bereikt kunnen worden.

2.3.2 Voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs wordt op dit moment via Tactus voorlichting gegeven aan docenten om verslavingsproblematiek te herkennen en te signaleren. Ook kunnen docenten gebruik maken van lesmateriaal van Tactus om in de les aandacht te besteden aan de gevaren van alcohol en andere genotsmiddelen. De keuze om dit wel of niet te doen ligt hiermee volledig bij de school/docenten. Wellicht kunnen scholen in samenwerking met het CJG/Tactus dit meer projectmatig gaan oppakken voor de leerlingen in het voortgezet onderwijs, waardoor voorlichting op het voortgezet onderwijs beter geborgd gaat worden.

Daarnaast verleent Tactus ook haar medewerking aan ouderavonden van de scholen, om op die manier ook ouders te informeren over de risico's van alcohol (en andere verslavingen/genotsmiddelen). Tot slot wordt er ook stilgestaan bij opvoedingsadviezen m.b.t. alcohol en uitgaan.

2.3.3 Ouders

Ouders onderschatten systematisch hoeveel hun kinderen drinken. Ze denken bovendien veelal dat het gedrag van hun puber volledig wordt bepaald door leeftijdsgenoten, terwijl zij wel degelijk ook zelf grote invloed kunnen hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen. De beschikbaarheid van alcohol in huis en het stellen van regels zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders die geen duidelijke regels hebben afgesproken en geen leeftijdsgrens hebben gesteld voor het drinken van alcohol al op jongere leeftijd beginnen met drinken. Ze drinken bovendien vaker dan jongeren waarvan de ouders wel een leeftijdsgrens hebben gesteld. Naast het stellen van regels zijn andere beschermende factoren: een goede band tussen ouder en kind en stijl van opvoeden. Een opvoedstijl die zowel betrokken, begripvol en accepterend als controlerend, veeleisend en gezaghebbend is tegenover het kind is daarbij behulpzaam. Deze stijl van opvoeden stelt redelijke grenzen, geeft uitleg, toont begrip en doet al deze dingen met gezag Een slechte ouder-kind relatie en psychische problematiek of middelengebruik van de ouders zijn risicofactoren.

Ook door regels te stellen die niet expliciet gaan over alcoholgebruik, kunnen ouders invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kind. Dan gaat het vooral over afspraken omtrent uitgaan, zoals staptijden,

hoe vaak per week ze uit mogen. Uitgaansopvoeding is nodig zodat ouders zich meer bewust zijn van de rol die ze kunnen spelen om de schade van middelengebruik tijdens het uitgaan te voorkomen of te beperken.

Ouders zijn erg lastig te bereiken. Ouders worden voorgelicht over de risico's van alcoholgebruik door jongeren, via de eerder genoemde ouderavonden die worden georganiseerd in aansluiting op de preventielessen op de scholen. De opkomst op ouderavonden van scholen wil helaas nog wel eens tegenvallen.

In de komende 4 jaren zullen de ouderavonden die in aansluiting op de preventielessen worden georganiseerd, blijven continueren. Daarnaast willen we in samenwerking met het CJG uitwerken op welke wijze we nog meer met ouders in gesprek kunnen raken over dit thema. Dit zou bijvoorbeeld kunnen via een theateravond die het CJG organiseert over omgaan met je puber.

2.4 Vrije tijd

2.4.1 Jeugdketenbeleid

In de raadsvergadering van 21 juni 2011 is het Jeugdketenbeleid van de gemeente Steenwijkerland vastgesteld. Dit beleid gaat uit van de positieve functie die jeugdketen hebben voor de sociale cohesie op het platteland en laat de verantwoordelijkheid voor het reilen en zeilen in een jeugdkeet primair bij de ouders/eigenaren. Het moet dan wel gaan om kleine, niet commerciële keten waar een vriendengroep in samenkomt. Het beleid gaat uit van het gedogen van keten onder voorwaarden. Deze voorwaarden hebben o.a. betrekking op alcoholgebruik, brandveiligheid, overlast en toezicht. In een convenant tussen de keetbezoekers, de grondeigenaar en de gemeente worden afspraken hierover vastgelegd.

Er wordt nog gewerkt aan de implementatie van dit beleid. Er zijn ongeveer 14 keten bekend bij de gemeente. Inmiddels is met zes keten, gelegen in de kernen Giethoorn, Wanneperveen en Kallenkote, een dergelijk convenant gesloten. In twee kernen, te weten Belt –Schutsloot (waar in juni 2015 twee keten zullen verdwijnen) en Sint Jansklooster wordt nog gewerkt aan het sluiten met convenanten met de keten. In de overige kernen zijn geen jeugdketen bekend. De algemene indruk met betrekking tot de keten is dat er weinig klachten en overlast is van de keten. In de bezochte keten werden weinig minderjarigen aangetroffen. Waardoor de wijziging van de Drank- en Horecawet niet veel invloed heeft op het jeugdketenbeleid. De wijziging vormt daarom ook niet een directe reden om het jeugdketenbeleid hierop aan te passen.

Door de regulering van de jeugdketen ontstaat er meer sturing, en dat biedt kansen om de jongeren, hun ouders en de grondeigenaar bewust te maken van de risico's van alcohol. Aan het afsluiten van het convenant is ook een alcoholbewustwordingsactiviteit gekoppeld. Sluiting van jeugdketen waarmee een convenant is gesloten is niet de bedoeling volgens het vastgestelde beleid. Het signaal dat van het beleid moet uitgaan is niet het sluiten van keten, maar reguleren van keten. Sluiting wordt echter niet uitgesloten als andere oplossingen niet het gewenste effect hebben. Zo is dit ook besproken in de stuurgroep Veiligheid van de gemeente Steenwijkerland.

Nu er al een paar jaar ervaring is opgedaan met het ketenbeleid, is het goed om dit ook te gaan evalueren en het beleid te herijken.

2.4.2 Sport

Uit het rapport van "Nuchter" blijkt dat de naleving van de Drank en Horecawet in sportkantines niet strikt gebeurt. Het advies is om te kijken of er preventieactiviteiten kunnen worden opgezet in samenwerking met het CJG en sportverenigingen. In sportkantines is het nalevingspercentage 14,7% en in horeca is het nalevingspercentage 35,6%. Het kan meespelen dat personeel van een sportkantine niet voldoende is opgeleid om alle wet en regelgeving toe te passen in de praktijk.

2.5 Mysterykidsonderzoek

Om meer inzicht te krijgen in de verkoop van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar kan ervoor worden gekozen om mysterykids in te zetten. Dit zijn kinderen onder de 18 jaar die gaan proberen om alcohol te kopen bij supermarkten, cafés, kantines en snackbars. Het is niet de bedoeling om de bedrijven die alcohol verkopen meteen een bestuursrechtelijke sanctie op te leggen. Maar van het middel mysterykidsonderzoek zou een preventieve werking moeten uitgaan. De onderneming die toch alcohol verkoopt aan iemand onder de 18 jaar krijgt wel een aantekening zodat de gemeente Steenwijkerland inzicht krijgt in de lokale plekken waar alcohol aan jongeren verkocht wordt. Op het moment dat een bedrijf herhaaldelijk in overtreding is, volgt een bestuurlijke boete, overeenkomstig het handhavingsprotocol op basis van de Drank- en Horecawet (bijlage 2).

Op deze manier kan de gemeente ondernemers betrekken bij de naleving van de Drank- en Horecawet zonder direct weerstand op te roepen. Door de verkoop van alcohol in kaart te brengen kan de handha-

ving efficiënter ingezet worden. Een ondernemer die zich keurig aan de regels houdt wordt minder vaak gecontroleerd dan een ondernemer die dat niet doet.

In eerste instantie zal de gemeente Steenwijkerland hier niet op inzetten. Misterykidsonderzoek zal pas worden ingezet als besloten wordt om hier regionaal prioriteit aangegeven wordt.

2.6 Thuisbezorgkanalen
Zoals uit het onderzoek blijkt is de naleving van de DHW bij thuisbezorgkanalen in 2013 0%. In de gemeente Steenwijkerland is het mogelijk om bij vier van de negen bezorgrestaurants alcohol te bestellen.

La Gondola	**Bier**
Argentino Tango S teenwijk	**Bier**
Suri Resto Kon Esi Baka	**Bier en gedestilleerd**
Besito	**Bier en wijn**

Vanuit de gemeente zal er met deze vier ondernemers contact worden opgenomen om duidelijk te maken dat indien er alcohol besteld wordt er ook gecontroleerd moet worden op leeftijd van de koper. Het nalevingsgedrag van deze vier horecagelegenheden zal steekproefsgewijs worden gecontroleerd.

2.7 Halt
Jongeren zoeken soms de grens op. Experimenteren hoort bij hun leeftijd, maar soms gaan zij te ver. Ze overschrijden een grens en plegen een strafbaar feit. De omgeving kan hier veel last van hebben. Door direct en op een grondige manier in te grijpen voorkomt Halt dat gedrag van kwaad tot erger gaat. De Halt-straf heeft tot doel crimineel gedrag zo vroeg mogelijk te stoppen, zonder dat jongeren een strafblad of een aantekening bij justitie krijgen. Wel moeten zij excuses aanbieden aan de slachtoffers, een taakstraf uitvoeren en eventuele schade dienen zij te vergoeden.

Bewust van de gevolgen
Tijdens de Halt-straf confronteert Halt de jongere met zijn gedrag en de gevolgen daarvan. Halt probeert jongeren te laten inzien dat zij een keuze hebben. Dat zij zelf invloed kunnen uitoefenen op hun gedrag. Op die manier voorkomen we dat jongeren soortgelijke fouten in de toekomst maken. Zo pakt Halt de kans op herhaling van dit gedrag onmiddellijk aan en houden we de samenleving veilig. Ouders worden hierbij betrokken. Jongeren hebben ouders nodig om op het goede spoor te blijven. Dus ook ouders worden bewust van wat hun kind doet en de gevolgen daarvan.

Halt biedt jongeren de kans om hun strafbare gedrag recht te zetten zonder dat dit langdurige gevolgen heeft. Als een jongere de Halt-straf naar behoren afrondt , komt hij niet in aanraking met Justitie. Jongeren voorkomen op deze manier een justitiële aantekening.

Wanneer naar HALT?
De BOA'S van de gemeente hebben een cursus van HALT gehad om feiten die geschikt zijn om te verwijzen naar Halt te herkennen. De Halt-straf is een straf voor jongeren van 12 tot 18 jaar. Zij kunnen er na het plegen van een strafbaar feit onder bepaalde voorwaarden voor in aanmerking komen. Jongeren komen bij Halt terecht via de P olitie , een BOA of het Openbaar Ministerie. De professional (Politie, BOA of OM) maakt de afweging of hij een jongere doorverwijst naar HALT of dat bijvoorbeeld het opleggen van een boete of gesprek met de ouders naar zijn beoordeling effectiever is. Bijvoorbeeld als een jongere het HALT traject al eens heeft doorlopen is een doorverwijzing vaak niet effectief en zal een andere aanpak gevolgd moeten worden.

In het kader van dit Preventie- en handhavingsplan kan de jongere van 12 tot 18 jaar naar Halt worden verwezen b ij de volgende strafbare feiten:
- *Openlijk geweld tegen goederen (art. 141 lid 1 Sr)*
- *Baldadigheid (art. 424 Sr)*
- *Openbare dronkenschap (art. 453 Sr)*
- *APV-feiten die te maken hebben met baldadig en overlastgevend gedrag, gebruik van alcohol/verdovende middelen en brandstichting.*

Verder dient de jongere het gepleegde feit te bekennen en moet de jongere instemmen met de verwijzing naar Halt.

Handhaving

Hoofdstuk 3 Doelstelling en uitvoering
3.1 Doelstelling handhaving

Het primaire doel van dit plan is de bevordering van de naleving van de regels omtrent het verstrekken en consumeren van alcohol. Hiermee wordt beoogd schadelijk alcoholgebruik onder jongeren en alcoholgerelateerde openbare ordeproblemen als overlast, agressie en geweld tegen te gaan. De achterliggende gedachte van het plan bestaat uit zowel een gezondheid- als een openbare orde perspectief. Beide perspectieven zijn leidend voor de opbouw van de handhavingsstappen.
De gemeente wil met dit plan de gezondheid van haar inwoners bevorderen en de openbare orde en veiligheid waarborgen door middel van het uitoefenen van toezicht en daar waar nodig te sanctioneren.

De nieuwe DHW maakt de burgemeester verantwoordelijk voor het toezicht en (deels) voor de handhaving van de DHW. De burgemeester wijst toezichthouders aan. Uitvoering van deze taken geschied op basis van een risicoanalyse uitgevoerd. De ondernemer of paracommerciële rechtspersoon die de regels goed naleeft, wordt minder vaak gecontroleerd. Dit in tegenstelling tot notoire overtreders die dan mogelijk een zwaardere sanctie opgelegd zullen krijgen.

3.2 Handhavingsactiviteiten
Met de gewijzigde Drank- en Horecawet (per 1 januari 2013) is de gemeente toezichthouder geworden voor de hele DHW. Handhaving van de wetgeving rond alcohol is dus een relatief nieuwe taak voor de gemeente. De hier geschetste handhavingsactiviteiten zijn gebaseerd op de ervaringen van de NVWA, die voorheen de (landelijke) verantwoordelijkheid had voor de handhaving van de DHW. Daarnaast zijn deze gebaseerd op de ervaringen van gemeenten die afgelopen jaren (bijvoorbeeld als pilotgemeente) al wat meer ervaring hebben opgedaan met handhaving van lokaal alcoholbeleid. Op basis van hun ervaringen en inzichten is gekozen voor een programmatische aanpak, waarbij de volgende stappen worden onderscheiden:
1. Hotspots inventariseren
2. Interventiestrategie bepalen
3. Uitvoeren van interventiestrategie
4. Effectmeting en evaluatie

Zoals eerder aangegeven ligt de gemeentelijke prioriteit in dit plan, zowel als het gaat om preventie als handhaving, bij de problemen rondom alcoholverstrekking aan minderjarigen èn het voorkomen van dronkenschap onder jongvolwassenen. Deze doelstellingen sluiten aan bij de volgende wettelijke bepalingen:

Leeftijdsgrens 18 jaar
-Artikel 20, (lid 1 en 4) van de Drank- en Horecawet. Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en het duidelijk zichtbaar aangeven van de leeftijdgrens.

Dronkenschap/doorschenken
- Artikel 20, lid 5 van de Drank- en Horecawet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een slijterij, horecazaak of op het terras.
- Art. 20, lid 6 van de Drank- en Horecawet. Het is verboden om in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen dienst te doen in een slijtlokaliteit of horecalokaliteit.
- Artikel 252 Wetboek van Strafrecht. Verbod om dronken personen te schenken.
- Artikel 453 Wetboek van Strafrecht. Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te begeven.

3.2.1 Hotspots inventariseren
Extra aandacht geven we aan evenementen (waaronder bijvoorbeeld de sportevenementen en muziekevenementen). Er zal een evenementenkalender worden opgesteld m.b.t. de jongerenevenementen of algemene evenementen die ook door veel jongeren worden bezocht.

3.2.2 Interventiestrategie
Interventiestrategie maakt een deel uit van het handhavingsdeel van dit plan. In het kader van het toezicht en handhaving van de Drank- en Horecawet zullen de volgende acties worden ondernomen:
- Controle op de juistheid van vergunningen door bezoek aan vergunningplichtige inrichtingen.
- Extra aandacht regionaal verband.
- Controle op schenkgedrag aan jeugdigen (met nadruk op horecagebieden, cafés, dancings en enkele sportverenigingen 8 tot 10“risicovolle” inrichtingen: maximaal 4 maal per jaar. Deze activiteiten worden in regionaal verband uitgevoerd.
- Controle van overige incidentele activiteiten: maximaal 4 maal per jaar.

- Bezoek van slijterijen en supermarkten: maximaal 4 maal per jaar.
- Controle op de aanwezigheid van alcohol bij jongeren onder de 18 jaar op het voor het publiek toegankelijke plaatsen. Dit in nauw overleg met de politie, wijkteams en toezichthouders die aangesteld zijn in regionaal verband.
- Nulmeting bij paracommerciële en commerciële organisaties om problematiek inzichtelijk te maken.

Daarbij wordt een afweging gemaakt tussen de aandacht voor de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop van 18 jaar en de bepalingen rondom dronkenschap - zoals het niet toelaten van dronken personen in een horecagelegenheid en het niet schenken aan klanten in kennelijke staat van dronkenschap. De prioriteit regionaal ligt op dit moment bij de leeftijdsgrenzencontrole.

In dit verband is belangrijk te vermelden dat een aantal toezichthoudende taken en/of handhavingstaken rondom het verstrekken van alcohol aan minderjarigen in regionaal verband uitgevoerd wordt. In het kader van de bestaande samenwerkingsstructuur (Regionale Uitvoeringsdienst) van IJsselland, voert de gemeente Steenwijkerland samen met enkele gemeenten in de regio deze taken uit. Die context geeft meer zekerheid en op deze manier kan de benodigde kwaliteit worden gegarandeerd. De gemeente Zwolle is in dat kader aangewezen als kennispunt. Door het bundelen en uitwisselen van kennis wordt een professionele manier van werken en functioneren bereikt. De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van 18 juni 2013 besloten structureel middelen beschikbaar te stellen voor de uitvoering van deze wettelijke taak. Op dit moment is een bedrag van € 75.000,= op jaarbasis beschikbaar voor de uitvoering van deze wettelijke taken.

Basiscontrole
Voordat de leeftijdsgrenzen/dronkenschap inspecties worden uitgevoerd is het zaak de vergunningen van in ieder geval de hotspots actueel te hebben. Met een basiscontrole wordt vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende ook echt aanwezig is.

Leeftijdsgrens/dronkenschap inspectie
Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van mogelijk 6 keer per jaar voor de hotspots met een permanent risico. Dit zijn uitgaansgelegenheden waarvan bekend is dat er veel jongeren komen. De inspecties zullen met name in de weekenden plaats vinden.

3.2.3 Uitvoering interventiestrategie

Handhavingsprotocol gemeente Steenwijkerland
Handhaving van overtredingen van regels bij of krachtens de Drank- en Horecawet gesteld vindt plaats op grond van het handhavingsprotocol gemeente Steenwijk. Het handhavingsprotocol treft u als bijlage aan bij dit preventie- en handhavingsplan. Het handhavingsprotocol met daarbij behorende handhavingsmatrix is een losstaande beleidsregel.

In het handhavingsprotocol wordt beschreven wanneer welke handhavingsinstrumenten uit de Drank- en Horecawet zullen worden ingezet ter handhaving van overtredingen en welk stappenplan daarbij gevolgd wordt.

Controles op leeftijd
Bij controles op leeftijd is het zaak om deze periodiek ook te laten uitvoeren door anderen dan de bij de doelgroepen inmiddels bekende BOA's. Het kunnen controles zijn door extern "ïngehuurde" jongeren. De herkenbaarheid maakt het op den duur moeilijk voor lokale BOA's om leeftijdsgrenzenovertredingen op heterdaad vast te stellen. Uitwisseling van regionale ervaringen biedt bovendien vaak inspiratie. Om die reden is gekozen om deze taken in regionaal verband uit te voeren.

Communicatie
Communicatie kan het effect van de handhaving versterken. Het kan bijdragen aan een verhoogde subjectieve pakkans en aan meer draagvlak voor de maatregelen. Het is van belang de communicatie naar de diverse doelgroepen in goed overleg met andere afdelingen vorm te geven. Daarnaast is er veel landelijke publiciteit geweest. We mogen er van uit gaan dat er nog maar weinig jongeren zijn die geen wetenschap dragen van de 18 jaar maatregel. We willen zoveel mogelijk gebruik maken van bijeenkomsten en situaties waar jongeren van nature bijeenkomen om met hen in gesprek te gaan over het beleid rond alcohol.

3.2.4 Effectmeting en evaluatie

Elke vier jaar zal het preventie- en handhavingsplan worden geëvalueerd en worden vastgesteld. Bevindingen zullen ook bij de Nota Gezondheidsbeleid worden betrokken.

3.3 Uitgangspunten

Handhaving is een onderdeel
Toezicht en handhaving zijn een integraal onderdeel van de aanpak om het schadelijk alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen en alcoholgerelateerde verstoringen van de openbare orde tegen te gaan. Een betere naleving van de wet- en regelgeving kan op meerdere manieren worden bereikt dan enkel toezicht en handhaving. De gemeente Steenwijkerland streeft ernaar om alcoholgerelateerde problemen met preventieve maatregelen zoals die in het onderdeel preventie staan terug te dringen.

Proportionaliteit en subsidiariteit
Een bestuursrechtelijke handhavingsmaatregel voldoet in beginsel aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit houdt in dat de maatregel niet verder mag strekken dan noodzakelijk en dat bij de keuze uit verschillende bevoegdheden geen zwaardere bevoegdheid wordt gebruikt dan de concrete situatie vereist. Nadere regels hieromtrent zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. De feiten en omstandigheden van de situatie spelen dan ook een rol bij de beoordeling of een maatregel nodig is, en zo ja, welke maatregel. De burgemeester houdt hier rekening mee bij de uitvoering van haar taak.

Belangenafweging
Het bestuursorgaan weegt in zijn besluitvorming over een bestuurlijke maatregel alle betrokken belangen af. De gezondheid van jongeren en de openbare orde zijn daarbij belangrijke pijlers.

Afwijkingsbevoegdheid
Het bestuursorgaan heeft een inherente afwijkingsbevoegdheid. De burgermeester kan in individuele gevallen op grond van de feiten en omstandigheden een stap in de handhavingsmatrix overslaan. Hierbij is bijvoorbeeld sprake bij gevaar voor de gezondheid als gevolg van verstrekking van alcoholhoudende drank.

Bestuursrecht en strafrecht
Het kan zijn dat een sanctie zowel op basis van bestuursrecht als op basis van het strafrecht genomen wordt bij het overtreden van de DHW. Bestuursrecht en strafrecht kunnen naast elkaar worden toegepast. Er geldt een uitzondering voor de bestuurlijke boete en strafrechtelijk optreden. Deze twee sancties mogen niet worden gecombineerd. Het OM kan besluiten om degene die de overtreding heeft begaan te vervolgen. Naast het besluit van het OM om tot vervolging over te gaan bestaat de mogelijkheid voor de burgemeester om een bestuursrechtelijke maatregel nemen. Er zal alleen een bestuurlijke maatregel worden genomen wanneer door een overtreding een situatie is ontstaan die strijdig is met de wet- en regelgeving, die herstelt dient te worden.

Handhaving vindt plaats per ondernemer/paracommerciële rechtspersoon, instelling en locatie. Wanneer een nieuwe ondernemer de instelling/ paracommerciële rechtspersoon overneemt worden de stappen in de handhavingsmatrix gereset, tenzij;

Er een nieuwe vennoot toetreedt, of de eigenaar de ondernemingsvorm wijzigt. De toetredende vennoot krijgt ook te maken met het verleden van zijn compagnon(s). Het stappenplan blijft in dit geval gelden, dus bij een volgende overtreding, ook al is er een nieuwe vennoot toegetreden, volgt de volgende stap zoals die is opgenomen in de handhavingsmatrix.

Bovenstaande geldt ook als een ondernemer of paracommerciële rechtspersoon in de tussentijd zijn DHW vergunning wijzigt of vernieuwt.

BIJLAGE 1 TEKST EN TOELICHTING DHW

In dit hoofdstuk worden de wijzigingen van de Drank- en Horecawet toegelicht en handhavingsmogelijkheden besproken. Hierbij wordt uiteengezet welke mogelijkheden de gemeente, in het bijzonder de burgemeester (bevoegd gezag), op grond van de nieuwe Drank- en Horecawet heeft. In sommige gevallen kan (discretionaire bevoegdheid) gebruik worden gemaakt van een bepaald handhavingsinstrument daarom is vervolgens in het handhavingsprotocol (te vinden in bijlage 1) de keuze opgenomen of en op welke wijze de genoemde handhavingsmogelijkheden worden ingezet.

Belangrijke wijzigingen DHW
Burgemeester bevoegd gezag
In de gewijzigde DHW is de burgemeester het bevoegd gezag voor vergunningverlening. Voorheen was het college van burgemeester en wethouders (hierna het college) bevoegd. De bevoegdheden sluiten goed aan bij de bestaande verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde en veiligheid.

Decentralisatie
Met de wijziging van de DHW, is toezicht en handhaving op de naleving van de DHW verschoven van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit naar de gemeente. De burgemeester is bevoegd om toezichthouders aan te stellen voor toezicht en handhaving op de DHW binnen een gemeente.

Deregulering
Terugbrengen van administratieve lasten voor de ondernemers. Een nieuwe leidinggevende kan voortaan volstaan met het indienen van een melding, in plaats van een aanvraag. Ook hoeft de ondernemer geen Verklaring sociale Hygiëne bij de aanvraag te voegen omdat deze verklaringen zijn opgenomen in een register.

Schorsen vergunning
Het intrekken van een vergunning is een zware sanctie. In de DHW is het nu mogelijk om een vergunning voor een periode van maximaal twaalf weken te schorsen in plaats van in te trekken.

Strafbaar stellen jongeren
De DHW verbiedt jongeren onder de achttien jaar om alcoholhoudende drank bij zich te hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen. De gemeente heeft de bevoegdheid om handhavend op te treden en deze jongeren te beboeten.

Regulering paracommerciële horeca
De raad heeft een verordening vastgesteld met regels rondom schenktijden, alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten van paracommerciële rechtspersonen.

Verordenende bevoegdheid
Een van de doelen van de DHW is het terugdringen van overmatig drankgebruik onder jongeren. De DHW heeft weinig bepalingen om dit doel te bereiken. Op basis van de DHW kan de raad in een verordening regels stellen om op lokaal niveau betere invulling te geven aan het alcoholbeleid.

Verankeren preventie en handhaving
Gemeenten moeten voortaan aangeven en door de gemeenteraad laten vaststellen hoe zij deze aangepaste wet gaan handhaven. Dit moeten zij opnemen in een preventie- en handhavingsplan. Het beoordelen en (indien nodig) periodiek bijstellen van het handhavingsbeleid en gemeentelijk preventiebeleid op dit gebied wordt gewaarborgd doordat er eens in vier jaar het verslag en de planning voor de komende periode door de gemeenteraad wordt vastgesteld.

Mogelijkheden met betrekking tot handhaving

De volgende mogelijkheden vloeien voort uit de DHW:

Three strikes out	Artikel 19A DHW
Intrekken van de DHW-vergunning	Artikel 31 DHW
Schorsen van de vergunning	Artikel 32 DHW
Verwijderen van bezoekers	Artikel 36 DHW
Bestuurlijke boete	Artikel 44a DHW

De volgende mogelijkheden vloeien voort uit de Gemeentewet:

Dwangsom/bestuursdwang	Artikel 125 Gemeentewet

Sluiting van een horeca-inrichting | Artikel 174 Gemeentewet

Artikel 19a DHW: three strikes out

Artikel 19A

1.

De burgemeester kan de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die een bedrijf exploiteert als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a, en die in een periode van 12 maanden drie maal artikel 20, eerste lid, heeft overtreden, de bevoegdheid ontzeggen zwak-alcoholhoudende drank te verkopen vanaf de locatie waar bedoeld gedrag heeft plaatsgevonden.

2.

De ontzegging wordt opgelegd voor ten minste een week en ten hoogste 12 weken.

3.

De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van een krachtens dit artikel opgelegde ontzegging.

Dit artikel is in werking getreden op 1 januari 2013. Het bevat een speciale sanctie voor niet-vergunningsplichtige detailhandelaren. Voorbeelden zijn supermarkten, snackbars en bezorgdiensten. Deze sanctie is toepasbaar op diegene die meermalen in een periode van twaalf maanden artikel 20 lid 1 overtreden. In artikel 20 lid 1 staat: Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Onder verstrekken als bedoeld in de eerste volzin wordt eveneens begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, welke drank echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

In artikel 19a DHW is een periode van twaalf maanden opgenomen omdat in het Besluit bestuurlijke boete Drank en Horecawet is bepaald dat er sprake is van recidive indien hetzelfde artikel binnen twaalf maanden opnieuw wordt overtreden.

De minimale straf is bepaald op één week en maximaal voor twaalf weken. De maximumtermijn van twaalf weken is ook de maximale periode waarop vergunningen van horeca- en slijtersbedrijven geschorst kunnen worden.

Bij toepassing van artikel 19a DHW gaat het per definitie om niet-vergunningplichtige ondernemers die in een periode van twaalf maanden driemaal in de fout zijn gegaan. Naast deze sanctie kan er geen bestuurlijke boete worden opgelegd.

De burgemeester kan de nieuwe sanctie afdwingen middels bestuursdwang.

Toelichting artikel 31 DHW: het intrekken van de DHW-vergunning

Artikel 31

1.

Een vergunning wordt door de burgemeester ingetrokken, indien:

a. de te harer verkrijging verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken, dat op de aanvrage een andere beslissing zou zijn genomen, als bij de beoordeling daarvan de juiste omstandigheden volledig bekend waren geweest;

b. niet langer wordt voldaan aan de bij of krachtens artikelen 8 en 10 geldende eisen;

c. zich in de betrokken inrichting feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven der vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;

d. de vergunninghouder in de in de artikelen 30 en 30a, eerste lid, bedoelde gevallen geen melding als in die artikelen bedoeld heeft gedaan.

2.

Een vergunning kan door de burgemeester worden ingetrokken indien de vergunninghouder de bij of krachtens deze wet gestelde regels, dan wel de aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen, niet nakomt.

3.

Een vergunning kan voorts door de burgemeester worden ingetrokken, indien:

a. er sprake is van het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Voordat daaraan toepassing wordt gegeven, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van voornoemde wet, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd;

b. een vergunninghouder in een periode van twee jaar ten minste drie maal op grond van artikel 30a, eerste lid, om bijschrijving van een persoon op het aanhangsel bij de vergunning heeft verzocht en de burgemeester die wijziging van het aanhangsel ten minste driemaal heeft geweigerd op grond van artikel 30a, vijfde lid.

4.

Indien een vergunning is ingetrokken omdat is gehandeld in strijd met de voorschriften en beperkingen verbonden aan de vergunning, bedoeld in artikel 4 of 25a, wordt de bevoegdheid om aan de betrokken rechtspersoon een nieuwe vergunning te verlenen opgeschort tot een jaar nadat het besluit tot intrekking onherroepelijk is geworden.

In artikel 31 staan de intrekkingsgronden opgesomd. Deze intrekkingsgronden worden in dit artikel opgesplitst in de verplichte intrekkingsgronden (lid 1), en de facultatieve intrekkingsgronden (lid 2).

In dit kader is het goed om te vermelden dat het proportionaliteitsbeginsel wel eist dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de schending van de norm en de reactie op die schending.

Toelichting op de verplichte intrekkingsgronden;

Lid 1, aanhef onder a "verstrekken onjuiste gegevens of informatie".
Het kan voorkomen dat de burgemeester een vergunning heeft verleend voor de uitoefening van het horeca- of slijtersbedrijf en dat achteraf blijkt dat deze vergunning had moeten worden geweigerd omdat de ten behoeve van de vergunningsaanvraag verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken, dat op deze aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen als bij de beoordeling daarvan de juiste omstandigheden volledig bekend waren geweest.

Een voorbeeld hiervan is dat het bedrijf feitelijk door een ander persoon dan de aanvrager wordt geëxploiteerd. Deze persoon heeft antecedenten en zou de check op het levensgedrag niet doorstaan dus niet door de Bibobtoets heenkomen. Wanneer na vergunningverlening blijkt dat hiervan sprake is, dan moet de burgemeester deze vergunning op grond van dit artikellid intrekken.

Lid 1, aanhef onder B "Levensgedrag".
Leidinggevenden moeten voldoen aan de eisen van artikel 8 DHW. In dit verband gaat het om levensgedrag en de moraliteitsvereisten zoals bedoeld in het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999.

Ten tijde van de vergunningsaanvraag is al beoordeeld of de opgegeven leidinggevenden aan deze eisen voldeden. Maar dat geeft geen garantie voor de toekomst. Daarom is het zaak dat in een cyclus van vijf jaar de leidinggevenden wederom beoordeeld worden op het voldoen aan deze eisen.

Lid 1, aanhef onder b " inrichtingseisen".

Het horecabedrijf en slijtersbedrijf moeten voldoen aan de inrichtingseisen zoals vermeld in het besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet. Gaandeweg de exploitatie kunnen er wijzigingen hebben plaatsgevonden die van invloed zijn op het al dan niet voldoen aan deze eisen.

Indien niet meer wordt voldaan aan de eisen is het mogelijk om de vergunning in te trekken. Wel dient er rekening te worden gehouden met het proportionaliteitsvereiste.

Lid 1, aanhef onder C "Openbare orde en veiligheid".
De vergunning moet worden ingetrokken indien zich in de betrokken inrichting feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.

Voorbeeld is dat een vergunning kan worden ingetrokken indien er in de inrichting gehandeld wordt in verdovende middelen. Het is zeker niet de bedoeling dat de vergunning wordt ingetrokken indien dit incidenteel voorkomt.

Lid 2 "facultatieve intrekkingsgronden"
Hier wordt de situatie beschreven wanneer de vergunning kan worden ingetrokken. Er kan ook gekozen worden voor andere bestuursrechtelijke instrumenten zoals het opleggen van een last onder dwangsom, bestuurlijke boete of het schorsen van de vergunning op grond van artikel 32 DHW.

De burgemeester kan de vergunning intrekken wanneer de vergunninghouder de bij of krachtens deze wet gestelde regels, dan wel de aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen, niet nakomt.

De vergunning kan dus ook worden ingetrokken als de vergunninghouder zich niet houdt aan de regels gesteld in een door de Raad vastgestelde paracommerciële verordening of een horecaverordening.

Lid 3 onder A "Bibob"
Net zoals bij het weigeren van een vergunning omdat er sprake is van een situatie zoals bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob, kan een vergunning ook om die reden weer worden ingetrokken. Voorafgaand aan het besluit tot intrekking, kan de burgemeester daaromtrent advies vragen aan het landelijke Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen.

Lid 3 onder B "Verzoek tot bijschrijven nieuwe leidinggevende"
De vergunninghouder moet een nieuwe leidinggevende melden volgens de procedure van artikel 30a DHW. Indien de vergunninghouder ten minste driemaal in twee jaren een persoon met criminele antecedenten aanmeldt kan de vergunning ook worden ingetrokken.

Toelichting artikel 32 DHW: het schorsen van de vergunning

Artikel 32
1.
Een vergunning kan in de gevallen bedoeld in artikel 31, tweede en derde lid, door de burgemeester worden geschorst voor een periode van ten hoogste 12 weken.
2.
Tijdens de schorsing verleent de burgemeester de vergunninghouder geen nieuwe vergunning op grond van artikel 3.

Op grond van artikel 31 DHW kan de vergunning in bepaalde gevallen worden ingetrokken. Dit wordt vaak een te drastisch middel gevonden waardoor het niet vaak voor komt.

Sinds 1 januari 2013 is het mogelijk voor gemeenten om vergunningen van inrichtingen op grond van de DHW in bepaalde situaties tijdelijk te schorsen. De vergunning kan voor ten hoogste twaalf weken worden geschorst. De lengte van de schorsing kan de burgemeester afstemmen op de ernst van de overtreding. Dit zorgt voor een flexibeler inzet van sancties en derhalve tot een betere handhaving van de DHW.

In het tweede lid wordt nog vermeld dat de burgemeester tijdens de schorsing geen nieuwe vergunning op grond van artikel 3 DHW verleent aan de vergunninghouder.

Wanneer een vergunning is geschorst, dan is er in de schorsingsperiode geen sprake meer van rechtmatige uitoefening van het horeca- of slijtersbedrijf. Dat levert voor de ondernemer een nadeel op want in artikel 25 lid 1 aanhef onder a DHW is bepaald dat het degene die, anders dan in de rechtmatige uitoefening van het slijtersbedrijf of horecabedrijf, een ruimte voor het publiek geopend houdt, verboden is om in die ruimte alcoholhoudende drank aanwezig te hebben. De alcoholhoudende dranken moet dus verwijderd worden. De dranken mogen ook niet naar een ruimte verplaatst worden die niet toegankelijk is voor het publiek. Artikel 25 lid 1 aanhef onder b verbied dit. De alcohol zal om die reden gebracht moeten worden naar een ruimte buiten het bedrijf waar artikel 25 DHW niet wordt overtreden.

Toelichting artikel 36 DHW: het verwijderen van bezoekers

Artikel 36
De burgemeester is bevoegd aan andere personen dan hen, die wonen in de ruimte, waarin in strijd met deze wet alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de toegang tot die ruimte te ontzeggen.

Volgens dit artikel is de burgemeester bevoegd aan andere personen dan hen, die wonen in de ruimte, waarin strijd met deze wet alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de toegang tot die ruimte te ontzeggen.

Het gaat hier om een vorm van bestuursdwang.

De Gemeentewet kent aan het gemeentebestuur een algemene bevoegdheid toe tot het uitoefenen van bestuursdwang. De regels over toepassing van bestuursdwang zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

Bestuursdwang betekent dat door of vanwege een bestuursorgaan feitelijk wordt opgetreden tegen een situatie die in strijd is met enig wettelijk voorschrift. Met feitelijk optreden wordt verstaan het doen wegnemen, opruimen, beletten, in de vorige toestand herstellen of het treffen van maatregelen om verder nadelige gevolgen van de overtreding te voorkomen. Met bestuursdwang wordt dus beoogd een bestaande onwettige situatie in overeenstemming te brengen met de bestuursrechtelijke voorschriften. De kosten van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder.

In afdeling 5.3.1 van de Algemene wet bestuursrecht is een regeling getroffen voor de gevallen waarin bij of krachtens de wet de bevoegdheid tot bestuursdwang is toegekend. Daarbij geeft artikel 125 lid 1 Gemeentewet het gemeentebestuur de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang ter uitvoering van wetten, welke bevoegdheid op grond van artikel 129 lid 3 Gemeentewet, in beginsel wordt uitgeoefend door de burgemeester.

In artikel 26 wordt gesproken over `de ruimte waarin alcoholhoudende drank wordt verstrekt´. De indruk wordt daarmee gewekt dat het alleen gaat om een ruimte waarin een horecalokaliteit is gevestigd en niet andere ruimten. Maar als dat het geval zou zijn, dan is de toevoeging ´hen die wonen in de ruimte´ merkwaardig. Deze toevoeging impliceert dat het ook kan gaan om andere ruimten dan de ruimten waarin de horecalokaliteit is gevestigd. Aangezien er in de parlementaire geschiedenis van dit artikel niets terug te vinden is over deze toevoeging, mag er vanuit worden gegaan dat het hier gaat om een besloten ruimte in het lokaal waar onwettige drankverstrekking plaatsvindt.

Naast het ontzeggen van alle bezoekers zoals bedoeld in artikel 36, is het ook mogelijk specifieke personen de toegang te ontzeggen. Ongewenste bezoekers kunnen de toegang tot het bedrijf worden ontzegd. Ontzegging op grond van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht worden schriftelijk kenbaar gemaakt. Een afschrift wordt overhandigd aan het team van de politie.

Toelichting artikel 44a DHW: bestuurlijke boete

Artikel 44a

1.

De burgemeester kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van overtreding binnen zijn gemeente van het bij of krachtens de artikelen 3, 4, 9, derde, vierde en vijfde lid, 12 tot en met 19, 20, eerste tot en met vierde lid, 22, eerste en tweede lid, 24, 25, behoudens het derde lid, 25a tot en met 25d, 29, derde lid, 35, tweede en vierde lid, of 38 gestelde.

2.

De hoogte van de bestuurlijke boete wordt bepaald op de wijze als voorzien in de bijlage, met dien verstande dat de wegens een afzonderlijke overtreding te betalen geldsom ten hoogste € 100.000 bedraagt.

3.

Overtredingen kunnen, in afwijking van het eerste lid, niet met een bestuurlijke boete worden afgedaan, indien:

a. de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft;

b. de in de bijlage ter zake van de overtreding voorziene bestuurlijke boete aanmerkelijk wordt overschreden door het met de overtreding behaalde economisch voordeel; of

c. door de burgemeester toepassing is gegeven aan artikel 19a, eerste lid.

4.

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete vervalt, indien ter zake van de overtreding op grond waarvan de bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de burgemeester aan de vergunninghouder schriftelijk mededeling is gedaan van het voornemen de vergunning in te trekken.

5.

De boete komt toe aan de gemeente, waar de overtreding heeft plaatsgevonden.

Voor overtredingen kunnen bestuurlijke boetes worden opgelegd, deze overtredingen kunnen alleen worden geconstateerd door ambtenaren die zijn aangewezen als Buitengewoon opsporingsambtenaar domein I/II (BOA). De boete komt volledig toe aan de gemeente.

De bestuurlijke boete is een punitief sanctiemiddel dat snel en slagvaardig kan worden toegepast in de bestuursrechtelijke handhavingspraktijk. In dit artikel worden de overtredingen opgesomd waarvoor de burgemeester een bestuurlijke boete kan opleggen. Dat zijn alle overtredingen die deze wet kent, met uitzondering van artikel 2 (reclamebepalingen) en van artikel 20 lid 6, 7 en artikel 21. Bij de introductie van de bestuurlijke boete in de DHW is bepaald dat overtreding van laatstgenoemde bepalingen altijd strafrechtelijk moet worden afgedaan.

De overige delicten worden via het duale stelsel gehandhaafd. In beginsel zal steeds gehandhaafd worden door het opleggen van bestuurlijke boetes, alleen in uitzonderlijke gevallen door toepassing van de Wet economische delicten. Voordat een beschikking bestuurlijke boete wordt opgelegd, wordt door middel van een ambtelijke waarschuwing een eerste schriftelijke waarschuwing gegeven, tenzij er sprake is van een situatie die direct handhavend optreden vereist. In die situaties kan een schriftelijke waarschuwing achterwege blijven.

Alleen indien de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft, of het door de wetsovertreder genoten economisch voordeel groter is dan de bestuurlijke boetes zal er behoefte kunnen zijn om de zaak voor te leggen aan het OM om via de WED af te doen: de WED voorziet in een breder arsenaal aan sancties zoals hogere boetes en de mogelijkheid tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel.

Wat is de bestuurlijke boete?

De bestuurlijke boete, ook wel administratieve boete genoemd, is onderdeel van de handhaving in het bestuursrecht. In tegenstelling tot reparatoire (herstellende) sancties last onder bestuursdwang en dwangsom is de bestuurlijke boete een punitieve (bestraffende) sanctie, maar één die niet onder het strafrecht valt. In artikel 5:40 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de bestuurlijke boete gedefinieerd als een bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.

Het OM is geen partij bij bestuurlijke boetes, ook niet bij bezwaar of beroep.

Een bestuurlijke boete wordt in de context van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens als een criminal charge aangemerkt. Dit betekent dat een aantal waarborgen, zoals de plicht tot het geven van cautie (artikel 5:10a Awb), gelden wanneer een bestuursorgaan voornemens is een bestuurlijke boete op te leggen. Een bestuurlijke boete is niet hetzelfde als een last onder dwangsom.

Deze bestuurlijke boete kan alleen maar worden opgelegd wanneer de betreffende overtreding ook daadwerkelijk aan de overtreder kan worden verweten. Het bestuursorgaan legt géén bestuurlijke boete op indien aan de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd. Ook wordt geen bestuurlijke boete opgelegd wanneer tegen de overtreder wegens dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd.

De procedure van de bestuurlijke boete
In Afdeling 5.4.2 van de Algemene wet bestuursrecht is de procedure opgenomen met betrekking tot de bestuurlijke boete. Hieronder volgt daarop een nadere toelichting.

Het bestuursorgaan en de voor de overtreding bevoegde toezichthouder maken van de overtreding een rapport op. Het rapport is gedagtekend en vermeldt:
- De naam van de overtreder.
- De overtreding alsmede het overtreden voorschrift.
- Een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.

Een afschrift van het rapport wordt uiterlijk bij de bekendmaking van de beschikking tot oplegging van de bestuurlijke boete aan de overtreder toegezonden of uitgereikt. Wanneer van de overtreding een proces-verbaal als bedoeld in artikel 152 van het Wetboek van Strafvordering is opgemaakt, treedt dit voor de toepassing van deze afdeling in de plaats van het rapport.

Het bestuursorgaan stelt de overtreder in de gelegenheid de gegevens waarop het opleggen van de bestuurlijke boete, dan wel het voornemen daartoe, berust, in te zien en daarvan afschriften te vervaardigen.

Voor zover blijkt dat de verdediging van de overtreder dit redelijkerwijs vergt, draagt het bestuursorgaan er zoveel mogelijk zorg voor dat deze gegevens aan de overtreder worden medegedeeld in een voor hem begrijpelijke taal.

Nadat de overtreder in de gelegenheid is gesteld om over het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete zijn zienswijze naar voren te brengen, wordt het rapport reeds bij de uitnodiging daartoe aan de overtreder toegezonden of uitgereikt en zorgt het bestuursorgaan voor bijstand door een tolk, indien blijkt dat de verdediging van de overtreder dit redelijkerwijs vergt.

Indien het bestuursorgaan, nadat de overtreder zijn zienswijze naar voren heeft gebracht, beslist dat voor de overtreding geen bestuurlijke boete zal worden opgelegd of de overtreding alsnog aan de officier van justitie zal worden voorgelegd, wordt dit schriftelijk aan de overtreder meegedeeld.

Indien van de overtreding een rapport is opgemaakt, beslist het bestuursorgaan omtrent het opleggen van de bestuurlijke boete binnen dertien weken na de dagtekening van het rapport. De beslistermijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de gedraging aan het openbaar ministerie is voorgelegd, tot de dag waarop het bestuursorgaan weer bevoegd wordt een bestuurlijke boete op te leggen.

De beschikking tot oplegging van de bestuurlijke boete vermeldt:
- De naam van de overtreder.
- Het bedrag van de boete.

Bevoegd gezag
De bevoegdheid tot oplegging van een bestuurlijke boete is op grond van artikel 44a DHW toegekend aan de burgemeester.

Wanneer een bestuurlijke boete?
In artikel 44a van de DHW staan de artikelen opgesomd van overtredingen die geschikt zijn voor het opleggen van een bestuurlijke boete:
- Artikel 3 DHW,
- artikel 4 DHW,
- artikel 9 DHW lid 3, 4 en 5,

- artikel 12 tot en met 19,
- artikel 20 lid 1 tot en met 4,
- artikel 22 lid 1 en 2,
- artikel 24,
- artikel 25 behoudens lid 3,
- artikel 25a tot en met 25d,
- artikel 29 lid 3,
- artikel 35 lid 2 en 4,
- artikel 38.

De boete komt toe aan de gemeente, waar de overtreding heeft plaatsgevonden.

Geen bestuurlijke boete
Artikel 44a lid 3 DHW bepaalt dat geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd in de volgende gevallen:
- De overtreding brengt een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens met zich mee.
- Als het economisch voordeel groter is dan de bestuurlijke boete.
- Door de burgemeester toepassing is gegeven aan artikel 19a lid 1 DHW.

Volgens lid 4 van dit artikel vervalt de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wanneer ter zake van de overtreding op grond waarvan de bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de burgemeester aan de vergunninghouder schriftelijk mededeling is gedaan van het voornemen de vergunning in te trekken. Hiermee wordt voorkomen dat een tijdelijk verbod op het verkopen van zwak-alcoholhoudende drank op grond van artikel 19a DHW kan cumuleren met een bestuurlijke boete.

Hoogte van de boete
De bestuurlijke boetes zullen worden opgelegd in overeenstemming met het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet. Hieronder een tabel met alle verschillende bedragen per overtreding. Om de hoogte van de boete te bepalen, zijn de artikelen van het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet die onder de tabel zijn geplaatst van belang.

Overtreding	**Boetebedrag**	
	Kolom I (minder dan 50 werknemers)	**Kolom II (meer dan 50 werknemers)**
Categorie A (administratieve tekortkomingen) Artikel 3 (als de vergunning nog niet is verleend) Artikel 4, vijfde lid Artikel 9, derde lid Artikel 9, vierde lid Artikel 20, vierde lid Artikel 29, derde lid Artikel 35, vierde lid	€ 680,-	€ 1360,-
Categorie B (overige geboden en verboden) Artikel 4, eerste lid Artikel 12, eerste lid Artikel 12, tweede lid Artikel 14, eerste lid Artikel 14, tweede lid Artikel 15, eerste lid Artikel 15, tweede lid Artikel 16 Artikel 17 Artikel 18, derde lid Artikel 19, eerste lid Artikel 19, tweede lid Artikel 24, eerste lid Artikel 24, tweede lid Artikel 24, derde lid Artikel 25a, eerste lid Artikel 25b, eerste lid Artikel 25c, eerste lid Artikel 25d, eerste lid, onder a Artikel 25d, eerste lid, onder b Artikel 35, tweede lid	€ 1020,-	€ 2040,-
Categorie C (speerpunten illegal exploitative en overtreding leeftijdsgrenzen) Artikel 2, tweede lid Artikel 3 (als de vergunning niet is aangevraagd of is geweigerd) Artikel 13, eerste lid Artikel 13, tweede lid Artikel 18, eerste lid Artikel 20, eerste lid	€ 1360,-	€ 2720,-

Artikel 20, tweede lid
Artikel 20, derde lid
Artikel 22, eerste lid, onder a
Artikel 22, eerste lid, onder b
Artikel 22, eerste lid, onder c
Artikel 22, tweede lid, onder a
Artikel 22, tweede lid, onder b
Artikel 25, eerste lid, onder a
Artikel 25, eerste lid, onder b
Artikel 25, tweede lid
Artikel 25, derde lid

Artikel 1 Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet
Als bijlage bedoeld in artikel 44b, eerste lid, van de Drank- en Horecawet wordt vastgesteld de bij dit besluit behorende bijlage.

Artikel 2 Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet
Voor in de bijlage omschreven overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, bepaalt het in de kolommen I en II opgenomen bedrag de bestuurlijke boete die opgelegd kan worden.

Artikel 3 Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet
- Het in **kolom I** van de bijlage genoemde bedrag geldt voor de **natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan minder dan vijftig werknemers telde.**
- Het in **kolom II** van de bijlage genoemde bedrag geldt voor de **natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan vijftig of meer werknemers telde.**
- Het in de kolommen I en II opgenomen bedrag van de bestuurlijke boete wordt met **50% verhoogd** indien aan de natuurlijke persoon of de rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend, door de burgemeester of Onze Minister een bestuurlijke boete is opgelegd wegens overtreding van hetzelfde artikel van **de Drank- en Horecawet en er nog geen twaalf maanden zijn verlopen sinds die eerdere bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.**
- Het in de kolommen I en II opgenomen bedrag van de bestuurlijke boete wordt met **100% verhoogd** indien aan de natuurlijke persoon of de rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend, door de burgemeester of Onze Minister **twee maal of vaker een bestuurlijke boete is opgelegd wegens overtreding van hetzelfde artikel van de Drank- en Horecawet en er nog geen twaalf maanden zijn verlopen sinds de eerste van die bestuurlijke boetes onherroepelijk is geworden.**
- De in het derde en in het vierde lid bedoelde verhogingen kunnen lager worden gesteld dan in de bijlage is bepaald, ingeval het bedrag van de bestuurlijke boete op grond van bijzondere omstandigheden onevenredig hoog moet worden geacht.

Bijlage 2 Handhavingsprotocol gemeente Steenwijkerland

BIJLAGE 2 HANDHAVINGSPROTOCOL GEMEENTE STEENWIJKERLAND

1. Inleiding

Op 1 januari 2013 is de gewijzigde Drank en Horecawet in werking getreden. Deze wijziging betekent o.a. dat de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan geworden is, in plaats van het college van burgemeester en wethouders. Verder is er een bevoegdheid toegekend aan de burgemeester om gemeentelijke toezichthouders aan te wijzen. Voorheen waren enkel de medewerkers van de NVWA bevoegde toezichthouders voor de Drank- en Horecawet. Naast de sanctiemogelijkheden die al bestonden voor de gemeente, heeft de gemeente sinds 1 januari 2014 ook de beschikking over drie nieuwe bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten. Zo kan de Drank- en Horecavergunning geschorst worden, wordt de bestuurlijke boete geïntroduceerd en kunnen supermarkten worden aangepakt met een sluiting van de alcoholafdeling. Ook verplicht de gewijzigde wet de gemeente tot het maken van een verordening omtrent paracommercie. Ook deze nieuwe bepalingen dienen gehandhaafd te worden. Tot slot wordt met ingang van 1 januari 2014 de minimumleeftijd voor alcoholverstrekking gewijzigd. Voor alle vormen van alcohol geldt dan dat men minimaal 18 jaar moet zijn. Deze wijzigingen van de wet nopen tot een aanpassing van het bestaande handhavingsprotocol voor de Drank- en Horecawet.

2. Nieuwe sanctiemiddelen

Schorsing
De burgemeester kon al de vergunning intrekken van een horecabedrijf, maar nu kan hij deze ook schorsen (artikel 32 Drank- en Horecawet). De horecavergunning kan voor maximaal 12 weken geschorst worden. De burgemeester bepaalt de lengte van de schorsingsperiode aan de hand van de ernst van de overtreding.

Bestuurlijke boete
De burgemeester kan zonder tussenkomst van de rechter een bestuurlijke boete opleggen (artikel 44a Drank- en Horecawet e.v.). In het Besluit Bestuurlijke Boete Drank- en Horecawet is bepaald bij welke overtredingen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd en welk boetebedrag daarbij hoort. De boetebedragen komen toe aan de gemeente. Anders dan bestuursdwang en dwangsom is dit geen reparatoire sanctie, bedoeld om de illegale situatie te herstellen, maar een punitieve sanctie, bedoeld om leed toe te voegen aan de overtreder, net als in het strafrecht. Dit middel mag op grond van de wet niet worden ingezet indien de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft. Ook kan de boete niet samengaan met een strafrechtelijke aanpak. Volgens de Memorie van Toelichting is het de bedoeling dat de bestuurlijke boete de voorkeur geniet boven een strafrechtelijke afdoening. Daarom wordt, waar een bestuurlijke boete mogelijk is, voor dat middel gekozen boven de strafrechtelijke aanpak. Waar een bestuurlijke boete niet mogelijk is, wordt geverbaliseerd en de strafrechtelijke weg gevolgd.

Three strikes out
De burgemeester kan supermarkten die drie keer in een jaar alcohol aan 18-minners verkopen aanpakken door de alcoholafdeling te sluiten (artikel 19a Drank- en Horecawet). De burgemeester bepaalt voor hoe lang dit verbod geldt: minimaal 1 week en maximaal 12 weken. Door middel van bestuursdwang kan de sanctie worden uitgevoerd.
In de nieuwe Drank- en Horecawet is ook een nieuwe strafrechtelijke bepaling opgenomen. Jongeren onder 18 jaar zijn strafbaar als ze alcohol aanwezig hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen (artikel 45 Drank- en Horecawet). De sanctie is een boete uit de eerste categorie en deze kan worden opgelegd door een BOA of politieagent.

Doel handhavingsprotocol
Het handhavingsprotocol heeft tot doel:
- De activiteiten van gemeente, politie en justitie op elkaar af te stemmen en waar mogelijk complementair te laten zijn;
- te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een maatregel die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het daardoor ontstane gevaar voor de openbare orde of veiligheid en gezondheid;
- kenbaar te maken aan de overtreder welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor er mogelijk een preventieve werking van uit gaat;

- door onderliggend beleid de motivering van de maatregel in een gerechtelijke procedure te versterken;
- het nalevingsgedrag te bevorderen en te stimuleren. Daarom wordt gewerkt met waarschuwing daar waar mogelijk, zonder dat direct bestuurlijke boete wordt opgelegd.

Feit	Toezichthouder/Politie/BOA	Burgemeester
artikel 3, lid 1 Drank- en Horecawet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning, terwijl niet voldaan kan worden aan de eisen van de Drank- en Horecawet (dus niet te legaliseren) of terwijl vergunning is geweigerd, geschorst, ingetrokken of aanvraag buiten behandeling is gesteld.	Boeterapport en/of rapportage opmaken	Voornemen kenbaar maken van een last onder dwangsom of bestuursdwang o.v.v. zienswijzentermijn. Na afloop zienswijzentermijn besluit tot last onder dwangsom of bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie. Naast deze maatregel wordt bestuurlijke boete toegepast.
artikel 3 Drank- en Horecawet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken.	Voornemen kenbaar maken van een last onder dwangsom of bestuursdwang o.v.v. zienswijzentermijn. Na afloop zienswijzentermijn besluit tot last onder dwangsom of bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie, tenzij inmiddels zicht bestaat op legalisatie. Indien een last onder dwangsom of bestuursdwang niet mogelijk is, bestuurlijke boete toepassen.
artikel 3 Drank- en Horecawet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning, terwijl ondernemer in het verleden heeft beschikt over geldige vergunning voor de inrichting, maar door wijziging van onderneming of andere redenen de vergunning niet meer in overeenstemming is met de feiten.	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken.	Formele waarschuwing met termijn voor legaliseren situatie. Na ongebruikt verstrijken termijn het voornemen kenbaar maken tot toepassing van een last onder dwangsom of bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder dwangsom of bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie, tenzij inmiddels zicht bestaat op legalisatie.
Overtreding van artikel 24, lid 1, lid 2 of lid 3 Drank en Horecawet (o.a. niet aanwezig zijn van de leidinggevende in de (lokaliteiten van de) inrichting)	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: schriftelijke waarschuwing; 2e , 3e en 4e constatering: Bestuurlijke boete opleggen 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art. 31 Drank en Horecawet
Overtreding van een bij of krachtens de artikelen 4, 9 lid 3 en 12 tot en met 17 Drank en Horecawet gesteld verboden.	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: schriftelijke waarschuwing; 2e ,3e en 4e constatering: bestuurlijke boete 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31 lid 2 Drank- en Horecawet
Overtreding van een bij of krachtens de artikelen 18, 19, 22, 25, 29 lid 3, artikel 35, 2e en 4e lid Drank en Horecawet gestelde verboden.	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: schriftelijke waarschuwing; Verdere constateringen: bestuurlijke boete
Handelen in strijd met de vergunningvoorschriften (uitgezonderd de voorschriften en beperkingen die op grond van artikel 2.34b lid 3 APV krachtens artikel 25a tweede lid Drank en Horecawet specifiek met het oog op de handhaving van de leeftijds- of alcoholmatigingsbepalingen zijn opgenomen)	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: schriftelijke waarschuwing; 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van één week ex art. 32 Drank- en Horecawet 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 2 weken ex art. 32 Drank- en Horecawet 4e constatering: Schorsing voor de duur van 4 weken ex art. 32 Drank- en Horecawet 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding van het verbod van artikel 20, 1e en 2e lid Drank en Horecawet (leeftijdsbepaling) door ondernemers als bedoeld in artikel 18, 2e lid of artikel 19, 2e lid sub a (supermarkten e.d.) Drank- en Horecawet	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Bestuurlijke boete 2e constatering: Bestuurlijke boete 3e constatering (binnen periode van 12 maanden na 1e constatering: Verbod alcoholverkoop ex art. 19a Drank- en Horecawet (three strikes out)
Overtreding van het verbod van artikel 20, 1e lid Drank en Horecawet (leeftijdsbepaling) door andere ondernemers dan de bedoelde in artikel 18, 2e lid of artikel 19, 2e lid sub a (horeca-inrichtingen) Drank- en Horecawet	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Bestuurlijke boete 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 2 weken 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 6 weken 4e constatering: Schorsing voor de duur van 12 weken 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding van het verbod van artikel 20, 2e lid Drank en Horecawet (leeftijdsbepaling) door slijterijen	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Bestuurlijke boete 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 2 weken 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 6 weken 4e constatering: Schorsing voor de duur van 12 weken 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding van het verbod van artikel 20 4e lid Drank en Horecawet (geen aanduiding leeftijdsgrenzen)	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Waarschuwing Verdere constatering: bestuurlijke boete opleggen
Overtreding van het verbod van artikel 20 5e lid Drank en Horecawet (toelaten personen in	1e constatering: Proces verbaal opmaken art. 1 sub 4 WED	1e constatering: Waarschuwing

kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen)	2e constatering e.v.: bestuurlijke rapportage opmaken	2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 2 weken 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 6 weken 4e constatering: Schorsing voor de duur van 12 weken 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding van het verbod van artikel 20 6e lid Drank en Horecawet (verbod dienst te doen onder invloed)	1e constatering: Pv opmaken art. 1 sub 4 WED 2e constatering e.v.: bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Waarschuwing 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 6 weken 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken 4e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding van het verbod van artikel 21 (alcoholverstrekking met risico op ordeverstoring etc.)	Bestuurlijke rapportage opmaken en Proces verbaal opmaken art. 1 sub 4 WED	(Preventieve) last onder dwangsom, evt. toepassing spoedeisende bestuursdwang
Overtreding van de verordenende bepalingen krachtens artikel 25a tot en met 25d Drank en Horecawet, te weten artikel 2.34b APV en de op grond daarvan specifiek met het oog op de handhaving van leeftijds- of alcoholmatigingsbepalingen opgelegde vergunningsvoorschriften en artikel 2.34d APV (happy hour)	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Bestuurlijke boete 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 2 weken 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 6 weken 4e constatering: Schorsing voor de duur van 12weken 5e constatering: intrekking Drank en Horecavergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet.
Overtreding van de verordenende bepalingen krachtens artikel 4 Drank- en Horecawet, te weten artikel 2.34b lid 1 APV en de overtreding van artikel 4 lid 5 Drank en Horecawet	Boeterapport of bestuurlijke rapportage opmaken	1e constatering: Waarschuwing 2e constatering: bestuurlijke boete 3e constatering: Schorsing vergunning voor de duur van 2 weken 4e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken 5e constatering: intrekken vergunning ex art 31, lid 2 Drank en Horecawet
Overtreding verbod art. 45 Drank- en Horecawet (verbod alcohol meevoeren door jeugdige)	Proces verbaal opmaken artikel 45 lid 2 Drank- en Horecawet	

5. Uitgangspunten voor optreden conform dit protocol

- Indien na de 1e constatering een waarschuwing is gegeven, dient de 2e constatering in alle gevallen binnen een periode van 2 jaar gedaan te worden, om een maatregel op te kunnen leggen. Indien er na de waarschuwing een periode van meer dan 2 jaar is verstreken, wordt er bij een volgende constatering opnieuw een waarschuwing gegeven en wordt gehandeld alsof het de eerste overtreding betreft.
- Een gegeven waarschuwing geldt niet alleen voor het geconstateerde feit, maar geldt als een algemene waarschuwing. Dit betekent dat als er binnen 2 jaar na de waarschuwing een andere overtreding geconstateerd wordt, dan degene die de aanleiding vormde voor de waarschuwing, dan wordt de waarschuwingsstap overgeslagen, indien een waarschuwing vereist is volgens het overzicht.
- Indien er een bestuurlijke maatregel is opgelegd en vervolgens wordt er gedurende 5 jaar geen overtreding geconstateerd, dan wordt bij de eerstvolgende constatering weer eerst gewaarschuwd, indien een waarschuwing vereist is volgens het overzicht.
- Bij constatering van overtreding van verschillende bepalingen (cumulatie) tijdens één controle moment wordt voor elke overtreding afzonderlijk een sanctie opgelegd.
- Voor zover de sanctie een bestuurlijke boete betreft, zijn de bepalingen van het besluit Bestuurlijke boete Drank en Horecawet leidend, o.a. ten aanzien van de recidivetermijn.
- Overtredingen van de Drank- en Horecawet die een imperatieve intrekkingsgrond vormen zijn niet opgenomen in dit handhavingsprotocol. De wet biedt dan immers geen afwegingsmoment. Dit handhavingsprotocol geeft uitgangspunten voor sanctionerend optreden. In voorkomende gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van het protocol en de daarin genoemde (zwaarte van de) maatregel.

6. Vaststelling beleidsregel

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.
Het driehoeksoverleg is geconsulteerd op

Aldus vastgesteld op: 23 november 2015

De burgemeester van Steenwijkerland, M.A.J. van der Tas